

BILAN DU CCSF SUR L'ÉQUIVALENCE DU NIVEAU DE GARANTIE EN ASSURANCE EMPRUNTEUR

**Résultats des réponses au questionnaire
du Comité consultatif du secteur financier (CCSF)**

NOVEMBRE 2016



SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
LA MÉTHODOLOGIE	7
1. DES RÉSULTATS POSITIFS CONVERGENTS.....	9
1.1 Des conditions générales des contrats améliorées	9
1.2 Une tarification plus compétitive.....	10
1.3 L'impact des dérogations tarifaires.....	11
1.4 Une meilleure information de l'emprunteur.....	11
2. DES PRATIQUES VARIABLES	13
2.1 La remise des fiches standardisées d'information et des fiches personnalisées.....	13
2.2 La transparence des décisions.....	14
2.3 La formation dans les établissements	15
2.4 L'évaluation de l'équivalence de garantie.....	16
2.5 L'évolution de la part des contrats de groupe.....	17
3. DES ÉLÉMENTS DE BLOCAGE.....	18
3.1 Des difficultés d'application.....	18
3.2 Le non-respect du délai de dix jours	19
3.3 Les motifs de refus d'assurance déléguée	20
3.4 La part des délégations d'assurance.....	23
4. DES POINTS D'ATTENTION ET DES PROPOSITIONS D'AMÉLIORATION	25
4.1 Des critères de place à préciser.....	25
4.2 La motivation des refus de délégation.....	26
4.3 L'harmonisation des pratiques contractuelles.....	26
4.4 La fluidité des échanges entre banques et assureurs externes	26
4.5 Le respect du délai de dix jours.....	27
4.6 Le rôle des médiateurs	27
4.7 Les autres propositions.....	27
CONCLUSION	30
ANNEXES	33
ANNEXE 1.....	35
ANNEXE 2.....	41

INTRODUCTION

L'assurance emprunteur constitue l'un des piliers du développement et de la sécurisation du crédit immobilier en France. Elle constitue une double garantie. D'une part pour l'emprunteur dont le crédit sera remboursé par l'assurance en cas de survenance de certains risques prévus par le contrat (décès, perte totale et irréversible d'autonomie...). D'autre part pour l'établissement de crédit qui est garanti par le même contrat contre le risque de défaillance de son débiteur. L'enjeu financier est très important puisque le total des cotisations d'assurance emprunteur versées par les titulaires de crédits s'est élevé en 2014 à 8,3 milliards d'euros, dont 73 % afférents aux prêts immobiliers.

Les réformes législatives successives intervenues depuis 2010 en matière d'assurance emprunteur, à l'élaboration et à la mise en œuvre desquelles le CCSF a toujours été étroitement associé, ont toutes eu pour objet d'accroître la concurrence. Il s'agit de permettre d'abord, de faciliter ensuite le libre choix de son assurance par l'emprunteur, au-delà de la proposition d'assurance qui lui est faite par l'établissement de crédit auquel il s'est adressé.

Ce renforcement de la concurrence en matière d'assurance emprunteur est devenu d'autant plus indispensable qu'avec la baisse des taux d'intérêt, le coût de l'assurance a représenté progressivement pour l'emprunteur une part de plus en plus élevée du coût total de l'opération crédit + assurance, parfois aujourd'hui plus de 30 % de ce coût total.

Ainsi, depuis 2010, trois lois et un projet de loi ont modifié le régime de l'assurance emprunteur. La loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation (dite Loi Lagarde) a introduit le principe de la déliaison entre le prêt immobilier et l'assurance emprunteur sous réserve que la garantie soit d'un niveau équivalent. La loi n°2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires a renforcé les droits du candidat à l'assurance pour garantir sa liberté de choix. La loi n°2014-344 du 17 mars 2014 (dite loi Hamon) a octroyé à l'assuré la possibilité de changer d'assureur dans l'année suivant la signature de l'offre de prêt. Enfin, le projet de loi du 8 novembre 2016 relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dit Sapin 2, donne la possibilité de résilier un contrat d'assurance emprunteur par substitution d'un nouveau contrat chaque année pendant toute la durée du prêt. Pour autant, ces textes ne définissent pas la notion d'équivalence du niveau de garantie. Or, celle-ci est essentielle puisque c'est à l'aune de cette équivalence, telle qu'appréciée par chaque établissement de crédit, qu'une assurance extérieure proposée par l'emprunteur ou par un courtier pour le compte de l'emprunteur est acceptée ou refusée par la banque.

Dans un Avis du 18 décembre 2012, le CCSF avait déjà énoncé plusieurs principes et recommandations en la matière :

- le dispositif d'évaluation de l'équivalence du niveau de garantie mis en place par l'établissement doit permettre l'analyse de bonne foi de toute proposition d'assurance apportée par l'emprunteur ;
- l'équivalence du niveau de garantie n'est pas l'identité des garanties mais découle d'une analyse globale, un refus d'assurance déléguée ne peut être motivé par leur non-identité ;
- le devoir de conseil du distributeur d'assurance est essentiel pour que les garanties soient analysées en fonction de la situation concrète de l'assuré ;
- sauf cas particuliers, les dossiers d'assurance déléguée devraient être analysés dans un délai maximal de huit jours, (porté à 10 jours par la loi bancaire du 26 juillet 2013) ;
- en cas de refus de l'assurance déléguée, la demande devrait être réexaminée par une personne ou par une structure autre que celle qui a pris la décision de refus ;
- les motivations de refus d'assurance déléguée doivent être explicites, datées et conformes aux meilleures pratiques constatées.

Devant la persistance de difficultés d'appréciation de l'équivalence, le ministre des Finances et des Comptes publics, Monsieur Michel Sapin, a demandé en juillet 2014 au CCSF d'engager une concertation sur l'assurance emprunteur pour parvenir avant la fin de l'année 2014 à un accord sur l'équivalence du niveau de garantie, de manière à permettre aux consommateurs de faire jouer plus facilement la concurrence. Le Comité a alors ouvert une vaste concertation avec les différentes parties concernées, professionnels de la banque et de l'assurance, intermédiaires et associations de consommateurs pour définir une méthode commune d'évaluation de l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur.

Cette concertation a abouti à un Avis du CCSF adopté à l'unanimité le 13 janvier 2015 (voir annexe 1) et qui constitue un engagement de place entré en application en plusieurs étapes au cours de l'année 2015.

Cet Avis fixe une méthode commune et transparente d'évaluation de l'équivalence, qui repose sur une liste limitative de critères établie par consensus de place et jointe en annexe à l'Avis, sur la remise à l'emprunteur d'un document nouveau, la fiche personnalisée et sur l'adaptation de la fiche standardisée d'information (FSI) au dispositif de l'accord.

C'est ainsi que l'établissement de crédit prêteur évalue l'équivalence de garantie à partir de 11 critères au maximum qu'il choisit sur la liste de place qui comporte 26 critères auxquels s'en ajoutent 4 portant sur la garantie perte d'emploi en cas d'exigence de cette garantie par l'établissement.

L'avis du CCSF du 13 janvier 2015 comporte, en outre, d'autres engagements : le refus de délégation d'assurance doit être motivé par écrit, daté, explicite et conforme aux meilleures pratiques constatées en la matière ; l'emprunteur peut également contester un refus de délégation d'assurance via les circuits internes de réclamation du prêteur et saisir, le cas échéant, le médiateur bancaire compétent qui se prononcera le plus rapidement possible ; la mise en œuvre de la méthode et des engagements relatifs à l'équivalence de garantie ne doivent pas faire obstacle à l'application de la convention AERAS ; le présent accord et les engagements professionnels qu'il induit seront pris en compte en tant que de besoin, par l'ACPR et la DGCCRF, chacune pour ce qui la concerne, dans le cadre de leur mission de contrôle du respect de la réglementation ; enfin un premier bilan concerté de la mise en œuvre de l'Avis est prévu au CCSF début 2016, après que tous les intervenants sont censés avoir mis en place les procédures requises par l'accord.

C'est pour établir ce premier bilan qu'une enquête-questionnaire a été préparée par le secrétariat général du CCSF et diffusée aux différentes parties prenantes en juillet 2016. Les principaux résultats tirés des réponses reçues ont été présentés en réunion de travail du CCSF le 18 octobre 2016. Lors de cette présentation, le président du CCSF a remercié tous les partenaires qui ont accepté de répondre au questionnaire, ce qui pouvait représenter, un gros travail. Il a souligné que la mise en œuvre du dispositif convenu dans le cadre de l'Avis n'était pas facile compte tenu de la complexité du sujet, des nombreux et différents acteurs concernés ainsi que des importants enjeux financiers en cause mais qu'une bonne mise en œuvre de ce dispositif était capitale pour le succès de la réforme de l'assurance emprunteur.

Le président du Comité a considéré, sous réserve du rapport définitif prévu dans un délai d'un mois, que ce premier bilan des engagements pris dans le cadre du CCSF en matière d'équivalence des garanties était un bilan globalement satisfaisant. En effet, le dispositif prévu par l'Avis est d'application générale et il a d'ores et déjà eu un impact significatif en termes d'accroissement de la concurrence et de baisse des tarifs de l'assurance emprunteur. Toutefois, des pratiques diverses sont recensées ainsi que des difficultés, voire certains blocages, en particulier en ce qui concerne respect du délai de 10 jours prévu pour l'examen par les banques des demandes de délégation d'assurance. Enfin, les réponses recueillies dans le cadre de l'enquête sont accompagnées d'intéressantes propositions d'amélioration.

Le présent rapport présente l'ensemble des résultats tirés des retours de questionnaires.

LA MÉTHODOLOGIE

L'Avis du CCSF du 13 janvier 2015 sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur prévoit en son point 4.4 : « Le CCSF assurera un suivi régulier du dispositif convenu et fera un premier bilan concerté de sa mise en œuvre dès le 1^{er} trimestre 2016 ».

Cette mission a été confortée par la feuille de route donnée par le Ministre des finances et des comptes publics lors du CCSF plénier du 1^{er} février 2016 : « ...Il reste nécessaire d'assurer le suivi de ce dispositif ; c'est un rôle qui vous est dévolu et qui est primordial dans les années qui viennent... ».

Le présent exercice vise à vérifier le respect des engagements pris dans le cadre de l'Avis du CCSF et qui ont été rendus applicables en plusieurs étapes au cours de l'année 2015.

La notion de bilan concerté est importante. L'enquête-questionnaire du CCSF s'est adressée aux différentes parties prenantes sur une base volontaire. Les réponses collectées ont un caractère purement déclaratif.

Le Secrétariat général du CCSF chargé de réaliser ce bilan l'a fait en respectant strictement les principes de confidentialité des données et d'anonymat de leur restitution.

Le questionnaire comportait de 20 à 40 questions, selon les secteurs, et il a été adressé en juillet 2016 ; les questions quantitatives et qualitatives du bilan portent au moins sur le mois de juin 2016, période pour laquelle tous les intervenants sont censés appliquer depuis déjà plusieurs mois les procédures requises pour respecter l'Avis du CCSF et son annexe relative aux critères d'équivalence. Concernant les éléments statistiques demandés, le principe de la couverture d'une période plus large (2^{ème} trimestre 2016 ou 1^{er} semestre 2016) a été retenu.

Le choix a été fait de proposer un questionnaire par « famille » d'intervenants sur le marché de l'assurance emprunteur. Les questionnaires concernant les 4 premières catégories (voir ci-après) sont bâtis sur une même structure mais, à l'intérieur de chacun d'entre eux, les questions ont été spécifiées en fonction du métier exercé et des obligations qu'il emporte. Les deux derniers questionnaires ont des structures spécifiques.

Six catégories d'intervenants ont été retenues :

- Les organismes assureurs (13 entreprises) ;
- Les banques, bancassureurs et sociétés de financement (17 établissements) ;
- Les intermédiaires en assurance (6 entreprises) ;
- Les courtiers en crédit (6 entreprises) ;
- Les consommateurs (11 associations) ;
- Les médiateurs (6).

Il s'agit d'un échantillon limité d'opérateurs proches du terrain et représentatif des différentes parties prenantes. Le taux de réponse au questionnaire (de l'ordre de 73% en moyenne) a permis de collecter des données quantitatives et qualitatives substantielles sur base déclarative ainsi que des observations libres. Ce questionnaire a été complété par des entretiens avec des experts de l'assurance-emprunteur, des documents et informations recueillis auprès des prêteurs et des distributeurs. Les premiers résultats de cette enquête ont été présentés le 18 octobre 2016 à l'occasion d'une réunion de travail du CCSF.

Quant à son champ d'application, ce premier bilan se concentre essentiellement sur la mise en application de l'Avis du 13 janvier 2015 et sur le respect des dispositions du code des assurances et du code de la consommation qui y sont liées. Deux sujets nécessitant à eux-seuls une expertise particulière n'ont pas fait l'objet de développements spécifiques : l'application de la convention AERAS et le développement des comparateurs sur Internet.

Il est rappelé que le CCSF ne constitue pas un organe de contrôle et n'entend pas empiéter sur les compétences de l'ACPR et de la DGCCRF. L'exercice de bilan concerté mené par le CCSF vise à saisir le fonctionnement de l'assurance emprunteur tel que modifié par l'Avis du 13 janvier 2015 et à comprendre d'éventuels dysfonctionnements pour qu'il y soit remédié.

1. DES RÉSULTATS POSITIFS CONVERGENTS

Il ressort de l'enquête des évolutions positives notables tant en termes, de conditions générales et de tarification des contrats qu'en termes d'information de l'emprunteur.

1.1 Des conditions générales des contrats améliorées

Un large consensus apparaît dans les réponses sur l'amélioration des conditions générales des contrats. Les banques et les assureurs estiment ainsi que les conditions générales des contrats ont évolué et que ceux-ci offrent désormais de meilleures garanties. La plupart des répondants estiment ainsi que leurs contrats offrent une meilleure couverture. Pour certains répondants, la progression du niveau de garantie résulte des efforts des assureurs externes, qui, soucieux de respecter les critères d'équivalence, ont **majoritairement revu le contenu de leurs garanties à la hausse**. Cette approche est confirmée par certains intermédiaires en assurance et des assureurs qui admettent que lorsque les contrats ne répondent pas aux critères d'équivalence du prêteur, l'adaptation de leurs conditions générales permet de lever le blocage. Il en est ainsi des « ajustements opérés » afin que les garanties, les exclusions et la formulation des contrats répondent aux critères d'équivalence retenus par le CCSF. Certains assureurs reconnaissent qu'en modifiant les clauses qui leur étaient opposées comme motifs de refus de délégation –couverture monde entier, définition de l'invalidité, couverture du mi-temps thérapeutique, extension des âges de cessation des garanties- ils ont fait évoluer les conditions générales de leurs contrats. D'autres précisent qu'ils ont introduit le mi-temps thérapeutique, ou ajouté la prise en charge de l'ITT pour les inactifs (afin de respecter les critères d'équivalence) ou amélioré la couverture de l'ITT/IPT. D'autres encore reconnaissent que les conditions générales des contrats qu'ils distribuent évoluent régulièrement et que ces évolutions ont été nécessitées par des objections bancaires qui bloquaient les délégations.

Certaines banques constatent une hausse du niveau de garantie en contrat groupe et individuel (le renforcement des options apparaissant comme des critères de différenciation) et un accroissement de la modularité des offres individuelles. D'autres, si elles n'ont pas encore fait évoluer leurs contrats, admettent que les réflexions sont en cours et certaines envisagent des offres nouvelles afin d'améliorer le positionnement en termes de tarif et de couverture (...).

Globalement les participants constatent une « uniformisation » des garanties, accélérée par les ajustements menés par tous les acteurs du marché pour répondre aux critères d'équivalence ; ils estiment aussi que les garanties sont plus étendues à

meilleur coût ; certains évoquent même des « augmentations de garanties à tarif équivalent ».

1.2 Une tarification plus compétitive

100% des courtiers en crédit estiment que la tarification de l'offre individuelle et de l'offre de contrats de groupe s'est « améliorée », plus de 70% des répondants constatent une baisse de la tarification des contrats d'assurance-emprunteur depuis l'Avis du CCSF du 13 janvier 2015, pour certains, cette évolution a même précédé l'Avis du CCSF¹

La baisse des tarifs est reconnue à 77% par les banques, les assureurs, les intermédiaires en crédit et en assurance, et à 87% si les banques ne sont pas comptabilisées. Pour de nombreux répondants, les baisses de tarifs constatées ont même précédé l'Avis du CCSF du 13 janvier 2015, la plupart des assureurs alternatifs ayant procédé à des baisses tarifaires dès le 1er semestre 2014.

Outre la vive concurrence entre acteurs du marché de l'assurance emprunteur qui explique en partie la baisse des tarifs, cette dernière résulte aussi de la baisse des taux techniques,² ainsi que des évolutions des garanties et des exclusions (cf supra). Une analyse plus fine révèle une baisse tarifaire significative pour les contrats individuels (encore plus notable pour la tranche d'âge de 35 à 50 ans). **Le Président du CCSF a été directement informé par les assureurs de baisses « fréquentes et ciblées des tarifs des contrats atteignant en moyenne 8% depuis 2014 et pouvant dépasser 20% ».**

Pour les contrats de groupe, les banques indiquent une segmentation accrue qui permet également de pratiquer des baisses tarifaires. Certains signalent que la création d'offres de mieux en mieux ciblées et individualisées a pour conséquence une démutualisation de l'assurance emprunteur.

Tableau 1

Évolution des conditions générales et de la tarification des contrats depuis l'Avis du CCSF du 15 janvier 2016

	Amélioration des conditions générales des contrats depuis l'Avis du 13 janvier (contenu couverture)	Baisse de la tarification des contrats depuis l'Avis du 13 janvier
Banques	60% des répondants	47% des répondants
Assurance	70% des répondants	60% des répondants
Courtiers en crédit	100% des répondants	100% des répondants
Intermédiaires en assurance	100% des répondants	100% des répondants

Source : Questionnaire CCSF

¹ Certains ne constatent pas d'évolution depuis l'Avis du 13 janvier 2015, mais considèrent que cette évolution a précédé l'Avis du 13 janvier 2015, ceci explique les possibles variations de pourcentage entre la présentation des résultats du questionnaire le 18 octobre dernier et le rapport.

² Le TME Vie sur base semestrielle est déterminé en effectuant la moyenne arithmétique sur les six derniers mois des taux des emprunts de l'Etat français. Le résultat de la multiplication par 60 % de cette moyenne est dénommé taux de référence mensuel (TRM). Le taux d'intérêt technique maximal applicable aux tarifs est fixé sur une échelle de taux d'origine 0 et de pas de 0,25 point. Il évolue selon la position du TRM par rapport au dernier taux technique maximal en vigueur.

1.3 L'impact des dérogations tarifaires

Les baisses tarifaires les plus fortes résultent dans certains cas de dérogations tarifaires. Comme indiqué supra, il arrive – lorsqu'un contrat en délégation est refusé - que ce refus soit assorti d'un alignement de la banque sur le tarif du contrat délégué, il s'agit là d'une des modalités d'exercice de la dérogation tarifaire, pratique difficile à contester et difficile à chiffrer.

Par ailleurs, 80 % des banques interrogées par le CCSF, reconnaissent qu'elles pratiquent davantage de dérogations tarifaires et pour des baisses plus fortes. Certaines ont mis en place des dérogations tarifaires de droit comme cet établissement de crédit qui indique qu'une tarification unique est appliquée au niveau national, mais selon le profil de risque de l'emprunteur, ce dernier bénéficie de réductions³, ou d'autres, qui admettent des « tarifications dérogatoires en accession et en fonction de l'âge ». Au sein de certains établissements de crédit, les tarifs dérogatoires peuvent devenir lorsqu'ils sont décidés à un échelon élevé de responsabilité hiérarchique « super dérogatoires ».

Tableau 2
Pratiquez-vous des dérogations tarifaires ?

	OUI	NON
Total Banques	80%	20%

Source : Questionnaire CCSF

1.4 Une meilleure information de l'emprunteur

Si une majorité de répondants considère que les emprunteurs semblent suffisamment informés du nouveau dispositif juridique, l'analyse des réponses par secteur révèle que le secteur de l'assurance est plus partagé sur ce sujet. Les consommateurs et les représentants des salariés estiment quant à eux que l'emprunteur est encore insuffisamment informé du nouveau dispositif juridique.

³ Selon le profil de risque de l'emprunteur, la banque applique certaines réductions tarifaires, réduction de 10% si deux assurés pour une quotité assurée à partir de 150% du financement (applicable aux deux assurés), de 20% pour un deuxième financement avec l'assurance emprunteur de groupe, de 20% pour les clients adhérents à certaines offres et 30% pour les collaborateurs de l'établissement.

Tableau 3

Les emprunteurs vous semblent-ils suffisamment informés du nouveau dispositif juridique ?

En %	Amélioration de l'information de l'emprunteur	
	OUI	NON
Banques	78%	22%
Assurance	50%	50%
Courtiers en crédit	75%	25%
Intermédiaires en assurance	50%	50%
Consommateurs et salariés		« Information du client : d'une manière générale, aucune information du client n'est faite par les conseillers sur la possibilité offerte d'une délégation d'assurance. Les conseillers n'agissent que sur sollicitation expresse du client. De ce fait, il y a très peu de demandes aujourd'hui (quelques demandes par an et par conseiller) ». « la méconnaissance des consommateurs apparaît comme un élément central, systématiquement souligné »

Source : Questionnaire CCSF

Ainsi, certains soulignent que si « les emprunteurs sont de plus en plus informés sur l'assurance emprunteur, ils restent contraints d'accepter la souscription du contrat de la banque pour obtenir le meilleur taux de crédit ou simplement l'accord de prêt », « ils sont démunis face aux arguments de la banque ». Un intermédiaire précise que les emprunteurs « sont mieux informés de manière empirique mais dans les faits, sont dépendants de la banque ». Les banques reconnaissent que les emprunteurs sont mieux informés du contexte réglementaire mais que les modalités de mise en œuvre de la réglementation sont méconnues et nécessitent des améliorations.

A l'inverse, les représentants des salariés du secteur financier et les représentants des consommateurs considèrent que les emprunteurs demeurent insuffisamment informés de leurs droits et des différences tarifaires sur l'assurance emprunteur. Certains d'entre eux relèvent que des emprunteurs préfèrent renoncer à des avantages sur leur assurance plutôt que de rentrer dans une négociation avec leur banque « à leur désavantage et en opposition avec la finalité des différentes réglementations sur le sujet apparues depuis 2010 ». Enfin, les représentants des salariés et des consommateurs précisent que lorsqu'ils sont suffisamment informés, les emprunteurs ont du mal à exiger l'assurance de leur choix face à la pression de leur organisme financier.

2. DES PRATIQUES VARIABLES

Le dispositif d'évaluation de l'équivalence de garantie repose aussi sur la bonne information de l'emprunteur ; le devoir de conseil du distributeur d'assurance est essentiel pour que les garanties soient analysées en fonction de la situation concrète de l'assuré. Indissociable de cette analyse de la situation concrète de l'assuré, la remise des fiches standardisée et personnalisée d'information est conçue comme un outil au service de l'emprunteur permettant une comparaison objective des garanties. Enfin l'Avis du CCSF rappelle que la motivation de refus de délégation d'assurance doit être écrite, datée, explicite et conforme aux meilleures pratiques. Sur ces trois aspects, l'enquête révèle des pratiques variables et des lacunes. Enfin la part des contrats de groupe révèle une grande dispersion des comportements individuels des établissements de crédit.

2.1 La remise des fiches standardisées d'information et des fiches personnalisées

Créée par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 et promue par le CCSF dans le cadre du dispositif convenu en matière d'équivalence de garantie, la fiche standardisée d'information (FSI) remise dès la première simulation, mentionne la possibilité pour l'emprunteur de souscrire auprès de l'assureur de son choix une assurance qui garantit, en cas de survenance d'un événement assuré (décès, incapacité de travail ou chômage), une somme, le plus souvent forfaitaire, pour faire face, au remboursement d'un prêt (article L.312-6-2 du code de la consommation) . L'article R.312-0-1 précise que la fiche standardisée d'information énonce de manière claire et lisible (..) « la définition et la description des types de garanties proposées au titre de l'assurance à l'emprunteur » et le cas échéant, les caractéristiques des garanties minimales exigées par le prêteur pour l'octroi du prêt immobilier » (..)

Il s'agit donc d'un élément clé du dispositif de comparaison de l'équivalence des garanties et dont l'importance est soulignée dans l'Avis du 13 janvier 2015 qui rappelle « L'obligation de remise systématique de la FSI par tous les professionnels de l'assurance emprunteur dès la première simulation chiffrée d'assurance, en face à face ou à distance, avec le candidat à l'assurance ».

Or, l'enquête révèle **des pratiques de remise des fiches d'information variables de nature à amoindrir l'efficacité du dispositif.**

Les consommateurs et représentants des salariés du secteur financier estiment que la remise de la fiche standardisée d'information intervient trop tard, lorsque les caractéristiques du prêt et de la formule d'assurance ont déjà été arrêtées et validées entre le client et le prêteur, il en résulte que les consommateurs n'ont souvent pas connaissance des critères exigés par l'établissement prêteur avant la signature des documents inhérents à la mise en œuvre du prêt.

À l'examen, il apparaît qu'en termes de délai de remise, les pratiques sont très variables et vont de 10 à 15 jours et atteignent 40 jusqu'à 58 jours. En outre, plus de 40% des établissements de crédit reconnaissent qu'ils **remettent les deux fiches simultanément**, ce qui ne répond pas aux recommandations du CCSF et ne permet pas l'analyse de l'équivalence de garanties par l'emprunteur.

Enfin, certains intermédiaires constatent que la fiche standardisée décrit parfois des garanties qui ne correspondent pas à la réalité du contrat qu'elle accompagne.

Tableau 4
La remise des fiches standardisées d'informations et des fiches personnalisées

en %	Remise simultanée des FSI et FP
OUI	46%
NON	40%
ND	14%
total banques	100%

Source : Questionnaire CCSF

L'Avis du CCSF recommande en effet que la fiche personnalisée soit remise **« le plus tôt possible » à l'issue de l'analyse « in concreto »** réalisée pour tenir compte de la situation spécifique de l'emprunteur. Le CCSF ajoute que la remise de cette fiche personnalisée « doit intervenir suffisamment tôt pour permettre au candidat à l'emprunt d'exercer sa liberté de choix en matière d'assurance emprunteur dans les conditions prévues par le législateur et en particulier en amont de l'émission de l'offre de prêt ». L'Avis précise qu'elle doit être remise « même si l'emprunteur a tout de suite indiqué qu'il souhaitait faire appel à une assurance extérieure ». A l'expérience, la remise différée ou aléatoire de la fiche personnalisée fait obstacle à l'efficacité de son utilisation.

2.2 La transparence des décisions

Pour les consommateurs, les décisions de refus **sont rarement écrites et rarement motivées**. Cet état de fait est confirmé par les courtiers en crédit et les assureurs qui regrettent la fréquence de l'absence de formalisation des objections bancaires tant en amont de l'émission de l'offre de prêt (régime de la délégation loi Lagarde) que dans le cadre de la substitution (loi Hamon).

La plupart du temps, les banques annoncent des délais d'émission d'une offre de prêt avec assurance déléguée incompatibles avec le projet immobilier de l'emprunteur ou des délais d'émission de l'avenant à l'offre de prêt en substitution qui rendent difficile sa réalisation. Dans les deux cas, ces délais font obstacle à la délégation et/ou à la substitution, les refus formels étant quasi inexistantes.

2.3 La formation dans les établissements

Les répondants font état de pratiques variables en matière de formation, 67% des établissements de crédit dispensent une formation en « e-learning » de 20 à 30 mn complétée par une formation en présentiel ou bien une formation à travers la mise à jour de documents ou de communications nombreuses. Pour 33% des banques, la formation dispensée va de plus de 4h à 3 jours, certaines font état de formation de 10 jours, 40% des assureurs dispensent des formations de plusieurs jours (entre 1 et 5 jours) à leurs employés, 40% les forment pendant plusieurs heures voire une journée.

Tableau 5
Des pratiques variables en matière de formation

	20-30 mn e-learning + présentiel et mise à jour documents et nombreuses communications	De 4h à 10 jours	Entre 1 et 5 jours
Banque	67%	33%	nd
Assurance	nd	40%	40%

Source : Questionnaire CCSF

Dans leurs réponses, les représentants des salariés des établissements de crédit appellent l'attention du CCSF sur l'importance de la formation et sur le fait **qu'elle soit effectivement réalisée en présentiel pour une meilleure appropriation de la part des collaborateurs**. Certains soulignent que « rares sont les personnels qui ont suivi une formation adaptée pour appréhender le dispositif juridique qui découle de l'avis du CCSF. Si cela n'est pas tout à fait « illogique » dans le cas d'établissements qui se conforment ou se conformaient déjà de façon pragmatique au principe de la déliaison, ce défaut de formation pose en revanche sérieusement question pour les établissements prêteurs qui s'inscrivaient ou s'inscrivent toujours en défaut par rapport au dispositif juridique ».

D'une manière générale, **les représentants des salariés des établissements de crédit déplorent que les conseillers n'agissent que sur sollicitation expresse du client**, « aucune information du client n'est faite par les conseillers sur la possibilité offerte d'une délégation d'assurance. De ce fait, il y a très peu de demandes aujourd'hui (quelques demandes par an et par conseiller) ». Il en résulte selon eux une information insuffisante de l'emprunteur sur ses droits et sur les différences tarifaires.

2.4 L'évaluation de l'équivalence de garantie⁴

2.4.1 Le niveau de gestion de l'évaluation de l'équivalence de garantie

Il ressort du questionnaire que 54% des établissements de crédit confient l'évaluation de l'équivalence de garantie à une structure centralisée et 26% à leurs agences.

2.4.2 Les conditions d'examen

Les intermédiaires font souvent état de comportements des établissements de crédit faisant obstacle à une reconnaissance de l'équivalence du niveau de garantie de contrats d'assurance emprunteur présentés en délégation. Ces réponses peuvent être synthétisées ainsi :

- **Les expériences rapportées par les courtiers en crédit :**
 - Refus de traiter le dossier de crédit si délégation d'assurance déléguée ;
 - Demande de quotas de production ;
 - Obligation de distribuer le contrat individuel imposé par la banque.
- **Des politiques commerciales visant à décourager la délégation :**
 - Refus de l'ensemble des contrats en délégation, la banque demande à l'intermédiaire en crédit de présenter uniquement des dossiers sans assurance;
 - Acceptation des délégations dans une certaine limite de production ou sur vente du contrat individuel de l'entreprise d'assurance filiale de la banque.
- **Les expériences des clients rapportées par les courtiers en crédit :**
 - Refus sur des critères mal interprétés ;
 - Refus d'octroi du crédit ;
 - Délais de réponses non-respectés ;
 - Non traitement du dossier de crédit (en délégation) ;
 - Formalisme (en substitution) (délais, interprétation des critères).

⁴ Une part de délégation en baisse, certains font état d'un taux de refus de 76% sur l'ensemble des propositions à leurs clients.

2.5 L'évolution de la part des contrats de groupe

Tableau 6
Part déclarée des contrats de groupe

En %	Assurance		Banque		Courtiers crédit		Intermédiaires d'assurance	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Part déclarée des contrats de groupe et des contrats alternatifs internes	nd	nd	82%	85,50%	nd	66%	nd	nd

Source : Questionnaire CCSF

Le questionnaire révèle une **grande dispersion des comportements individuels des établissements de crédit en termes de parts de contrats de groupe** ; la part des contrats de groupe atteint en effet 97% en 2015 comme en 2016 pour certains établissements, alors qu'elle évolue entre 58 et 68% pour d'autres, néanmoins, globalement, elle progresse en moyenne entre 2015 et 2016, pour avoisiner 86% en 2016 (contre 82% en 2015).

Il ressort aussi de l'enquête que les banques développent des délégations internes qui se substituent aux délégations externes et expliquent ainsi le faible taux de délégation, c'est la raison pour laquelle le présent rapport comptabilise les contrats alternatifs internes avec les contrats de groupe (cf tableau 6 supra). Des courtiers font état de pratiques contestables, le refus du contrat en délégation est assorti d'un alignement de la banque sur le tarif du contrat délégué (en intégrant parfois le coût dans le TEG).

3. DES ÉLÉMENTS DE BLOCAGE

3.1 Des difficultés d'application

Tant le secteur bancaire que le secteur des assurances ainsi que les intermédiaires font état de difficultés dans la mise en œuvre du dispositif de délégation d'assurance. 73,3% des répondants du secteur bancaire constatent des blocages qui entravent le parfait fonctionnement du dispositif, 80% des répondants du secteur de l'assurance, 100% des courtiers en crédit et des intermédiaires en assurance interrogés reconnaissent des éléments de blocage.

Les professionnels désignent deux sources de blocage :

- les difficultés d'appréciation de l'équivalence de garanties ou l'interprétation erronée des critères d'équivalence de garantie ;
- la politique commerciale des distributeurs pour les uns, celle des établissements de crédit pour les autres.

Tableau 7
Nature des blocages identifiés

Répondants En %	Difficultés pour apprécier l'équivalence de garantie/Interprétation erronée des critères d'équivalence		Politique commerciale des distributeurs/ des établissements de crédit		Difficultés pour connaître le coût de l'assurance déléguée
Banques	73%		45%		18%
Assurance		70%		50%	
Courtiers en crédit		50%		100%	
Intermédiaires en assurance		50%		100%	

Source: Questionnaire CCSF

Certains établissements de crédit considèrent que les critères d'équivalence du niveau de garantie sont insuffisamment détaillés et ne permettent pas d'apprécier l'équivalence des contrats. Ils estiment également qu'il est difficile d'obtenir des informations de la part des assureurs externes et que certains distributeurs mènent une politique de distribution « agressive ». Enfin quelques-uns dénoncent la pratique du « certificat d'équivalence de garanties » qui n'a pas de fondement juridique connu. A l'inverse les assureurs et les intermédiaires estiment que les critères d'équivalence en étant trop détaillés, nuisent à l'analyse globale de l'équivalence du

niveau de garanties. Les assureurs font ainsi état de refus de délégation fondés sur une interprétation erronée des critères d'équivalence ou sur des motifs de « non équivalence » erronés ou sur une interprétation erronée de contrats alternatifs. A ces refus fondés sur une méconnaissance des critères du CCSF, il convient d'ajouter les exigences sans lien avec les critères d'équivalence comme des critères d'affichage, d'éditique ou de validité du contrat.

3.2 Le non-respect du délai de dix jours

L'article L.313-31⁵ du code de la consommation prévoit que si l'offre de prêt a été émise « le prêteur notifie à l'emprunteur sa décision d'acceptation ou de refus et lui adresse, s'il y a lieu, l'offre modifiée⁶ **dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la réception de la demande de substitution**. Si l'emprunteur fait usage du droit de résiliation du contrat d'assurance dans le délai de douze mois à compter de la signature de l'offre de prêt(...), le prêteur notifie à l'emprunteur **sa décision d'acceptation ou de refus dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la réception d'un autre contrat d'assurance**. En cas d'acceptation, le prêteur modifie par voie d'avenant le contrat de crédit (...) en y mentionnant, notamment, le nouveau taux annuel (1) effectif global calculé, en se fondant sur les informations transmises par l'assureur délégué (...). »

20% des établissements de crédit déplorent des « erreurs d'adressage », des envois de demande de délégation « mal orientés », mais considèrent que le non-respect du délai de dix jours résulte aussi de « l'hétérogénéité, la multiplicité et l'évolutivité des contrats alternatifs proposés en délégation » ; certains citent l'absence de « norme de présentation et de contenu de l'échéancier des cotisations d'assurance » pour expliquer le difficile respect du délai de dix jours, près de 27% d'entre eux attribuent à l'incomplétude des dossiers, les retards qu'ils enregistrent, et considèrent qu'entre un quart et un tiers des dossiers de déliaison sont irrecevables car incomplets.

Des établissements de crédit s'interrogent sur ce qu'il convient de faire en cas de non équivalence de la quotité garantie, la quotité ne figurant pas parmi les critères d'équivalence retenus, ils considèrent que le prêteur ne peut accepter que sous réserve des garanties et de l'acceptation de l'éventuelle caution, et rappellent que les délais pour obtenir l'accord des organismes de caution sont longs. De nombreux établissements mettent en avant la « non prise en compte de l'anticipation » par le contrat alternatif, tout comme « la désignation erronée du bénéficiaire » ou le « décalage entre le montant du capital restant dû et la durée restante ». Les courtiers en crédit soulignent « la difficulté à établir le capital à assurer à une date précise ».

Globalement, les banques soulignent que le délai de 10 jours prévu par la loi Hamon est « extrêmement compliqué à respecter, face à des demandes envoyées au mauvais service ou à des demandes complexes nécessitant une analyse

⁵ Introduit par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 dite loi Hamon.

⁶ Article L.313-27 du code de la consommation : « Toute modification des conditions d'obtention d'un prêt dont le taux d'intérêt est fixe, notamment le montant ou le taux du crédit, donne lieu à la remise à l'emprunteur d'une nouvelle offre préalable ».

approfondie (..) ». L'analyse des intermédiaires confirme ces difficultés, pour l'un d'entre eux, les obstacles à la mise en oeuvre de la loi Hamon (ie de la substitution essentiellement) relèvent du formalisme, l'interprétation des critères soulève des difficultés, et ces difficultés entraînent des retards qui rendent impossible le respect du délai de dix jours et partant de la substitution.

D'autres intermédiaires estiment que le délai n'est systématiquement pas respecté et que les réponses sont sans fondement, ils font état –dans le cadre de la loi Hamon- de « proposition opportune de contrat alternatif/défensif au cours des 12 premiers mois » qui rendent la substitution impossible.

Le non-respect du délai de dix jours au stade actuel est un constat partagé, l'accord de l'établissement de crédit n'est quasiment jamais produit dans les dix jours ouvrés, et encore moins l'avenant, le refus arrive parfois dans les dix jours ouvrés, mais avec des arguments sans fondement relatif à l'équivalence du niveau de garanties. Il résulte de cet état de fait un renchérissement du coût de gestion de l'assurance-emprunteur pour tous les intermédiaires qui proposent des contrats alternatifs dans le cadre de la loi Hamon.

Tableau 8

Principaux obstacles au respect du délai de dix jours selon les banques

Caractère incomplet du dossier	27%
Erreur d'adressage	20%
Non équivalence quotité garantie	28,5%
Non prise en compte anticipation désignation erronée bénéficiaire complexité contrats	25%

Source : Questionnaire CCSF

3.3 Les motifs de refus d'assurance déléguée

L'Avis du CCSF du 13 janvier 2015 rappelle la recommandation émise dans un précédent Avis (18 décembre 2012) selon laquelle « l'équivalence du niveau de garantie n'est pas l'identité des garanties mais découle d'une analyse globale » (..), par conséquent, « un refus d'assurance déléguée ne saurait être motivé par la non identité des garanties ».

À l'examen, les cinq motifs de refus énoncés par tous les répondants au questionnaire confirment l'analyse suivant laquelle la méconnaissance des critères d'équivalence du CCSF explique pour une grande part les refus de délégation.

À ces cinq motifs, il convient d'ajouter les refus qui résultent de difficultés d'interprétation ou d'interprétations erronées des critères d'équivalence (code 11) ou

de la politique commerciale respective des distributeurs d'assurance et des établissements de crédit (code 22).

Tableau 9
Répartition des refus de délégation par catégorie de garantie

en %	10	20	30	40	50	11	22
tous secteurs confondus	22,50%	35,40%	71%	22,50%	9%	52%	38,70%

Source : Questionnaire CCSF

10 = territorialité

20 = couverture des inactifs maux de dos dépression

30 = incap inval ITT ITP IPP IPT

40 = pratique sports à risque

50 = profession à risque

11 = interprétation erronée des garanties/ difficultés pour apprécier l'équivalence de garanties (banques)

22 = Politique de distribution du prêteur/ assureur/ intermédiaire

De nombreux répondants, assureurs et intermédiaires (courtiers en crédit et intermédiaires en assurance) considèrent que les refus ne prennent pas en compte la situation personnelle de l'emprunteur, il en est ainsi de refus fondés sur la cessation à 67 ans dans certains contrats alternatifs des garanties PTIA⁷ (et parfois ITT/ ITP/ IPP/ IPT⁸) alors même que cet âge ne sera pas atteint par l'emprunteur à la fin de la période de remboursement de son prêt ou bien de refus fondés sur l'exigence d'une « couverture de la garantie PTIA (ITT/ITP/IPP/IPT) pendant toute la durée du prêt » par l'établissement de crédit sans prendre en compte le fait que dans le contrat qu'il a retenu, la couverture pendant toute la durée du prêt ne s'applique qu'à la garantie décès. La méconnaissance de la situation personnelle de l'emprunteur se traduit aussi par l'exigence de couverture de la pratique de sports extrêmes quand bien même l'emprunteur n'en pratique aucun et n'en a pas l'intention ou de couverture de professions à risque alors que l'assuré exerce une profession non risquée. Certaines banques imposent une limitation à 365 jours en cas d'affection psychiatrique, d'autres rejettent les conditions générales d'un contrat qui prévoient une indemnisation en cas de temps partiel thérapeutique à hauteur de 30% sur une durée de 120 jours et imposent leurs propres clauses qui prévoient le maintien de la couverture ITT en cas de temps partiel thérapeutique avec prise en charge à hauteur de 50% sur une durée d'au moins 90 jours, alors que cette différence est minime.

30% des répondants assureurs mentionnent également des refus sans lien avec les critères d'équivalence, comme l'exigence de la banque d'afficher le TMA⁹ (information non obligatoire) alors que le TAEA¹⁰ (information obligatoire) a été donné à l'emprunteur.

⁷ PTIA : Perte totale et irréversible d'autonomie

⁸ ITT : Incapacité temporaire totale, ITP : Incapacité temporaire partielle ; IPP : Invalidité permanente partielle, IPT : Invalidité permanente totale.

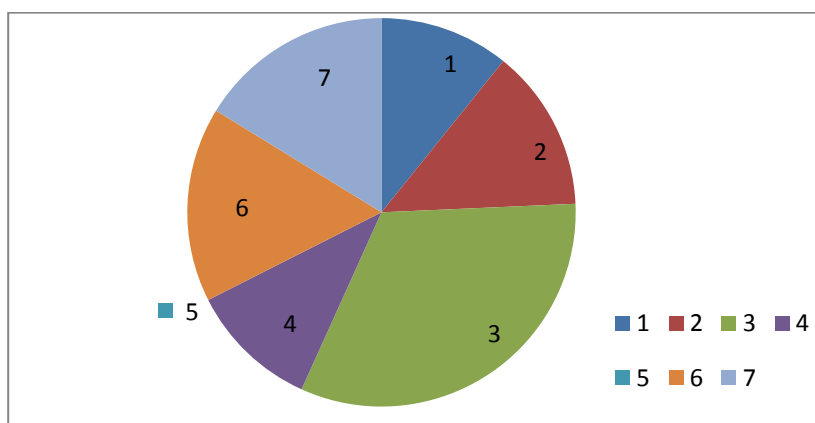
⁹ TMA : Taux moyen d'assurance mensuel.

¹⁰ TAEA : Taux annuel effectif d'assurance.

Tableau 10
Répartition des principaux motifs de refus par catégorie de garantie
(appréciation par secteur)

en %	10 Territorialité	20 Couverture des inactifs	30 Incap/inval	40 Pratique sports à risque	50 Prof à risque	11 Appréciation équivalence garantie interprétation erronée	22 Politique du distributeur
Banques	26,60%	33,30%	80%	26,60%	0%	40%	40%
Assurances	40%	50%	60%	30%	10%	70%	50%
Courtiers en crédit	25%	0%	75%	50%	0%	100%	100%
Intermédiaires en assurance	0%	50%	50%	0%	0%	50%	100%

Source : Questionnaire CCSF



10= 1 = territorialité

20= 2 = couverture des inactifs, maux de dos, dépression

30= 3 = incap/inval ITI, ITP, IPP, IPT

40= 4 = pratique sports à risque

50= 5 = profession à risque

11 = 6 = interprétation erronée des garanties

22 = 7 = politique commerciale du prêteur/du distributeur

3.4 La part des délégations d'assurance

L'enquête¹¹ -malgré le caractère partiel des statistiques recueillies- révèle que les délégations d'assurance représentent globalement une part qui oscille entre 26 et 40%.

Tableau 11
Part déclarée des délégations externes

En %	Assurance		Banque		Courtiers crédit		Intermédiaires d'assurance	
Part déclarée des délégations externes	nd	nd	30,30%	25,80%	39%	32,20%	nd	nd

Source : Questionnaire CCSF

Un établissement de crédit observe qu'après une hausse des taux de délégation au second semestre 2014, il constate **une baisse du taux de délégation en 2016**. Les assureurs, courtiers en crédit, intermédiaires en assurance et consommateurs estiment que cette baisse du taux de délégation résulte des politiques commerciales mises en œuvre par les banques. Les consommateurs témoignent de cet état de fait, tout comme les intermédiaires en crédit et en assurance **mais il est difficile de le documenter, les établissements de crédits ne font en effet part qu'officieusement de ces objectifs, aucune trace écrite ne permet de les confirmer**.

Un assureur constate : « la part des contrats souscrits en délégation d'assurance ne semble pas progresser en dépit des lois Lagarde et Hamon » un autre estime que le contexte évolue défavorablement et que les banques exercent un « droit de refus », quand bien même objectivement l'assurance apportée par l'emprunteur est plus couvrante et lui assure plus de solvabilité. Un autre encore regrette que malgré les évolutions règlementaires visant à assurer la liberté de choix d'assurance de l'emprunteur, les délégations d'assurance aient du mal à progresser, et estime que « les banques durcissent leur politique d'acceptation ».

¹¹ Sur base déclarative.

4. DES POINTS D'ATTENTION ET DES PROPOSITIONS D'AMÉLIORATION

4.1 Des critères de place à préciser

Les critères de place sont au cœur de l'analyse de l'équivalence de garanties¹² et leur application est essentielle à la mise en œuvre de la délégation ou de la substitution comme l'ont indiqué la plupart des répondants au questionnaire du CCSF (cf supra).

Les garanties incapacité/invalidité font notamment l'objet de nombreuses interrogations et interprétations divergentes, leur contenu en effet, varie en effet en fonction des contrats.

La garantie incapacité/invalidité est à l'origine des refus de délégation pour 80% des banques, 75% des courtiers en crédit et 60% des assureurs. L'identification de garanties « équivalentes » est difficile lorsque le même terme est employé pour désigner l'inaptitude à l'exercice d'une quelconque activité procurant gain ou profit (IAD – invalidité absolue définitive / PTIA – perte totale et irréversible de l'autonomie) ou un banal arrêt de travail, de même, le CCSF a appelé l'attention des consommateurs sur le fait que certains contrats définissaient l'incapacité comme l'incapacité « d'exercer son activité professionnelle » d'autres comme l'incapacité d'exercer « toute activité professionnelle », dans ce dernier cas, l'assurance ne couvrira pas l'assuré qui a les capacités d'exercer une autre activité quelle qu'elle soit. A ces difficultés de définition, s'ajoute le caractère forfaitaire et/ou indemnitaire¹³ des prestations et de leur combinaison¹⁴ qui donnent lieu à de nombreux débats.

Si l'établissement d'une liste de critères de place a permis de fonder l'examen de l'équivalence de garanties sur des éléments objectifs, il ressort de l'enquête que l'évaluation de l'équivalence des garanties à l'aide de critères très détaillés a parfois fait perdre de vue l'appréciation globale des garanties, notamment des garanties « forfaitaires ». C'est ainsi que de nombreux répondants déplorent la multiplication de critères « annexes » qui **permettent à un contrat «indemnitaire» ne prenant quasiment jamais en charge l'incapacité de travail d'un salarié d'éliminer pour**

¹² Équivalence qui n'est pas « identité ».

¹³ les contrats emprunteurs garantissent, en cas de survenance d'un événement assuré (décès, incapacité de travail ou chômage), une somme, le plus souvent **forfaitaire**, pour faire face, en tout ou en partie, au remboursement d'un prêt, mais certains contrats peuvent restreindre le champ des arrêts de travail pris en charge (notamment en excluant de la couverture les maladies non objectivées) ou encore faire en sorte **que la garantie devienne indemnitaire, c'est-à-dire prenne en charge une fraction des mensualités, dans la limite de x% de la perte de revenus subie par l'emprunteur.**

¹⁴ Qui classe les opérations d'assurance en branches et en sous branches selon lesquelles l'agrément est octroyé.

non équivalence un contrat "forfaitaire", que l'assuré soit actif ou non, pour le simple motif que ce contrat ne comporterait pas de mi-temps thérapeutique pendant 90 jours.

Aussi conviendrait-il, pour répondre aux observations faites dans les réponses au questionnaire et dans le cadre de l'actualisation concertée de la « liste des critères » prévue par l'Avis du CCSF du 13 janvier 2015, d'examiner comment préciser certains critères ou modifier certains libellés pour éviter des difficultés ou erreurs d'interprétation.

4.2 La motivation des refus de délégation

L'Avis du 13 janvier 2015 **comporte un engagement fort de motivation des refus de délégation. Cette motivation doit être** « écrite, datée, explicite et conforme aux meilleures pratiques constatées en la matière ». **Il s'agit là d'un point clé et l'amélioration des pratiques en la matière mériterait un examen au CCSF pour donner suite à de nombreuses réponses au questionnaire.**

4.3 L'harmonisation des pratiques contractuelles

L'harmonisation des pratiques contractuelles et, pour certains, une éventuelle « labellisation » des contrats sont suggérées comme des solutions qui permettraient d'améliorer la comparabilité des garanties. Certains évoquent une « standardisation » des contrats d'assurance emprunteur pouvant répondre à l'ensemble des critères du CCSF.

Il s'agit d'un point délicat qui devrait en tout état de cause s'articuler avec les dispositions de droit communautaire qui interdisent toute approbation préalable des contrats. Outre les dispositions des articles 21,181 et 182 de la directive n° 2009/138/CE du Parlement et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (Directive dite Solvabilité II) qui rappellent que « les États membres ne peuvent pas exiger l'approbation préalable ou la notification systématique des conditions générales et particulières des polices d'assurance (...) que l'entreprise se propose d'utiliser dans ses relations avec les preneurs d'assurance (...) », la Cour de justice de l'Union européenne a également -de jurisprudence constante- affirmé l'existence d'un principe de liberté contractuelle qui interdit l'approbation préalable des contrats.

4.4 La fluidité des échanges entre banques et assureurs externes

Les consommateurs se plaignent du fait que, en cas d'acceptation d'une assurance déléguée par la banque, les cotisations continuent d'être prélevées cumulativement par l'assureur de la banque et par l'assureur délégué. Certains établissements de crédit suggèrent de « faire en sorte qu'un assureur externe ne puisse pas commencer à prélever des primes alors même que le prêteur n'a pas donné son accord pour la délégation d'assurance » (cf infra proposition 18).

Globalement, les banques appellent à une « normalisation » des échanges entre banques et assureurs externes afin de mieux prendre en compte les tarifs et les TAEA ainsi que les supports et informations contenant les paramètres du contrat de substitution. Certains assureurs estiment qu'en dissociant la partie emprunt et la partie assurance, les échanges entre banques et assureurs seraient simplifiés, car l'intégration du coût de l'assurance dans le TEG est complexe. Sortir le coût de l'assurance du TEG et n'utiliser le TAEA que pour la partie assurance (cf infra proposition 15) permettrait de fluidifier les échanges. Le CCSF pourra se pencher sur les moyens les plus efficaces d'éviter les prélèvements cumulés de primes d'assurance et de parvenir à des échanges d'information plus fluides entre prêteur et assureur délégué.

4.5 Le respect du délai de dix jours

Le respect du délai de dix jours fixé par la loi Hamon, rencontre, dans la phase actuelle, des difficultés. Il importe d'examiner l'origine de ces difficultés pour faciliter le respect de ce délai, mais il ne saurait être question, pour les auteurs du présent rapport, de remettre en cause ce délai qui est essentiel à l'application de la liberté de choisir son assurance par l'emprunteur. Le CCSF devra examiner les moyens de parvenir à l'amélioration générale des pratiques actuelles en la matière.

4.6 Le rôle des médiateurs

Les médiateurs, consultés à l'occasion de ce bilan, reconnaissent que le nombre de réclamations enregistrées sur l'équivalence de garantie depuis le début de l'année 2016 est faible. Cette situation peut s'expliquer selon eux « par une mauvaise connaissance, ou une connaissance insuffisante des nouvelles réglementations », certains médiateurs constatent toutefois « qu'un grand nombre de clients s'en remet à l'assurance proposée par la banque qui octroie le prêt, et par simplification, ne recherche pas une autre assurance ».

Le CCSF pourrait examiner les moyens de renforcer l'information de la clientèle sur les procédures de réclamation à observer et de favoriser le rôle des médiateurs bancaires, notamment en ce qui concerne leurs délais d'intervention en matière d'équivalence du niveau de garantie.

4.7 Les autres propositions

D'autres propositions d'amélioration ont été suggérées dans le cadre des réponses à l'enquête du CCSF. **Il s'agit de propositions qui n'engagent pas le CCSF.** Elles pourront bien entendu être évoquées et discutées lors des prochains travaux du CCSF en matière d'équivalence de garantie en assurance emprunteur. Elles figurent parmi toutes les propositions comprises dans le tableau ci-après.

Tableau 13

Tableau récapitulatif des principales propositions figurant dans les réponses au questionnaire du CCSF¹⁵

	Critères de place
Proposition n°1	Créer un système de pondération des critères essentiels (forfaitaire, toute situation, sa profession) pour les distinguer de l'accessoire (territorialité, mi-temps thérapeutique, invalidité partielle, exclusions des maladies non objectivables)
Proposition n°2	Insérer la couverture des inactifs en invalidité ou en PTIA dans les critères actuels qui ne la comprennent pas
Proposition n°3	Confier aux responsables de la politique du risque de l'établissement, l'évaluation de l'équivalence du niveau de garantie
	Information de l'emprunteur
Proposition n°4	Rendre obligatoire pour l'établissement de crédit de joindre à chaque dossier de crédit toute délégation refusée avec la motivation du refus. En l'absence de réponse de l'établissement de crédit dans un délai de 10 jours ouvrés, le silence vaut acceptation. Encadrer le délai de réponse des services de réclamation et du médiateur de la banque.
Proposition n°5	Rendre obligatoire la publication des contrats respectant les critères d'équivalence retenus par l'établissement de crédit, et valables sauf contre-indication liée à la situation individuelle de l'emprunteur, à motiver par écrit
Proposition n°6	Rendre obligatoire l'affichage sur les courriers clients du nom et des coordonnées d'un responsable représentant l'établissement en charge de l'évaluation de l'équivalence du niveau de garantie
Proposition n°7	Numériser le dossier d'information nécessaire pour procéder à la délégation ou à la substitution de l'assurance emprunteur.
Proposition n°8	Rendre obligatoire l'insertion d'une mention sur tous documents préalables (simulations) à la mise en oeuvre d'un contrat de crédit immobilier. Cette mention serait nécessairement harmonisée entre les différents établissements prêteurs. Elle expliciterait la possibilité pour l'emprunteur de recourir à un contrat d'assurance externe présentant des garanties équivalentes. Même obligation d'insertion de mention harmonisée sur les contrats de crédit qui expliciterait la possibilité de substitution dans l'année qui suit la conclusion du contrat de prêt
	Information du marché
Proposition n°9	Normaliser la présentation des certificats d'adhésion etc..

¹⁵ Ces propositions émanent des organismes consultés par le CCSF et ne sauraient engager le Comité.

Proposition n°10	Rendre obligatoire pour les établissements de crédit la création d'une procédure d'appel permettant aux clients de contester le refus qui leur est opposé
Proposition n°11	Interdire le « certificat d'équivalence » qui induit la confusion pour les assurés et les prêteurs et n'a pas de fondement juridique
Proposition n°12	Rendre obligatoire pour les établissements de crédit la mise à disposition des conditions générales des contrats de groupe sur leur site public (dans la mesure où beaucoup d'emprunteurs ne se voient remettre aucun document contractuel relatif à l'assurance de groupe)
Proposition n°13	Instaurer une obligation de communication sur la part des contrats de groupe et la part de la déliaison, à l'instar de ce qui est fait sur AERAS
Proposition n°14	Normaliser les échanges entre les assureurs externes et les banques pour une meilleure prise en compte des tarifs et des TAEA portant sur les garanties exigées par le prêteur.
Proposition n° 15	Dissocier la partie emprunt et la partie assurance. Sortir le coût de l'assurance du TEG(partie emprunt) et utiliser le TAEA pour la partie assurance (le TAEA aurait alors une vraie utilité).
Proposition n°16	Mettre en place une normalisation des supports et informations contenant les paramètres du contrat de substitution afin de faciliter sa mise en place par la banque Mettre en place un document normalisé dans le cas de conditions particulières avec impact direct possible sur les 18 critères d'équivalence
	Autres Propositions
Proposition n° 17	Concevoir, éditer et diffuser un dépliant d'information à destination des emprunteurs, sous l'égide du CCSF, comme les triptyques édités sur le virement SEPA
Proposition n°18	Faire en sorte qu'un assureur externe ne puisse pas commencer à prélever des primes alors même que le prêteur n'a pas donné son accord pour la délégation d'assurance.

Source : Questionnaire du CCSF

CONCLUSION

La mise en œuvre de l'Avis du CCSF du 13 janvier 2015 sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur s'inscrit dans le cadre d'une réforme profonde du régime de l'assurance emprunteur menée en plusieurs étapes depuis 2010. L'objectif est de garantir à tout candidat à l'emprunt le libre choix de son assurance dans un cadre concurrentiel. Le dispositif convenu en matière d'équivalence du niveau de garantie est essentiel au succès de la réforme d'ensemble. Il est pleinement applicable depuis l'automne 2015. Le bilan concerté réalisé par le CCSF à partir des réponses apportées au cours de l'été 2016 à un questionnaire diffusé aux différentes parties prenantes ne peut constituer qu'un premier bilan, à base de données quantitatives et qualitatives purement déclaratives. Toutefois, dans le cadre de la concertation vivante propre au CCSF, ce bilan est riche d'enseignements. Ceux-ci peuvent être résumés de la façon suivante :

- Le dispositif d'équivalence du niveau de garantie tel qu'établi dans l'Avis du CCSF est appliqué depuis un an par l'ensemble des établissements et professionnels concernés.
- Cette application s'est d'ores et déjà traduite, souvent dès 2014, par une nette amélioration des garanties proposées ainsi que par des baisses significatives du prix de cette catégorie d'assurance dans l'ensemble du marché.
- On observe toutefois des pratiques variables selon les établissements sur plusieurs points importants du dispositif. Il s'agit notamment du respect du process concernant la remise de la fiche standardisée d'information (FSI) et de la fiche personnalisée, de la formation des personnels des établissements à l'application du nouveau dispositif et de l'absence de décisions écrites et motivées pour refuser des propositions alternatives d'assurance.
- Les difficultés ou blocages les plus notables portent sur le non-respect du délai de 10 jours pour l'examen de l'équivalence des propositions d'assurance, sur des défauts dans les échanges d'informations sur les dossiers entre banques et assureurs externes ainsi que sur la nature d'un certain nombre de motifs invoqués pour refuser une assurance déléguée.

- Pour remédier à ces dysfonctionnements, des propositions constructives sont émises par les acteurs de terrain et devront être examinées par le CCSF à la suite du présent rapport. Cela concerne par exemple certains libellés ou certaines précisions à apporter à la liste des critères de place jointe à l'Avis ainsi que l'amélioration nécessaire des pratiques en matière de motivation des refus de délégation d'assurance.
- En revanche, il résulte clairement de ce bilan concerté qu'il ne serait pas opportun de remettre en cause les éléments fondamentaux du dispositif et de la méthode adoptés dans le cadre de l'Avis pour apprécier l'équivalence du niveau de garantie. Les difficultés et blocages constatés au cours de cette phase de démarrage semblent plutôt résulter d'une mise en œuvre imparfaite de la réforme et ils devraient pouvoir être surmontés dans le cadre d'efforts accrus des parties prenantes et à la suite d'améliorations à décider d'un commun accord.

ANNEXES

ANNEXE 1	Avis	Page 35
ANNEXE 2	Liste des organismes consultés	Page 41

ANNEXE 1

Avis



Avis du 13 janvier 2015

VERSION FINALE

Avis du Comité consultatif du secteur financier sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur

Lors de la réunion d'installation du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) renouvelé, le 1^{er} juillet 2014, le ministre des Finances et des Comptes publics a demandé au CCSF d'engager une concertation pour parvenir avant la fin de l'année 2014 à un accord sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur de manière à permettre aux emprunteurs de faire jouer plus facilement la concurrence.

La notion d'équivalence du niveau de garantie a été introduite en assurance emprunteur par la loi Lagarde du 1^{er} juillet 2010 : l'article L 312-9 du code de la Consommation est ainsi rédigé : « Le prêteur ne peut pas refuser en garantie un autre contrat d'assurance dès lors que ce contrat présente un niveau de garantie équivalent au contrat d'assurance de groupe qu'il propose. Toute décision de refus doit être motivée. ». Les lois successives du 26 juillet 2013 et du 17 mars 2014 n'ont pas touché à la notion d'équivalence du niveau de garantie sur laquelle le CCSF s'est penché à plusieurs reprises. Dès 2006, il plaidait pour une comparaison pertinente entre assurance déléguée et assurance de groupe, intégrant les garanties au-delà du seul aspect tarifaire¹⁶. Et son Avis du 18 décembre 2012 définit plusieurs principes et recommandations :

- le dispositif d'évaluation de l'équivalence du niveau de garantie mis en place par l'établissement doit permettre l'analyse de bonne foi de toute proposition d'assurance apportée par l'emprunteur ;
- l'équivalence du niveau de garantie n'est pas l'identité des garanties mais découle d'une analyse globale => un refus d'assurance déléguée ne peut être motivé par leur non-identité ;

¹⁶ Avis du CCSF du 6 avril 2006 relatif à l'assurance emprunteur : « Le CCSF estime essentielle cette possibilité pour l'emprunteur de choisir son assurance tout en soulignant que le choix entre contrat de groupe et assurance individuelle doit prendre en compte l'ensemble des éléments de comparaison en cause. Ainsi, il importe que l'emprunteur soit particulièrement vigilant sur l'étendue de la couverture apportée par son assurance, au-delà du seul aspect tarifaire. »

- le devoir de conseil du distributeur d'assurance est essentiel pour que les garanties soient analysées en fonction de la situation concrète de l'assuré ;
- sauf cas particuliers, les dossiers d'assurance déléguée devraient être analysés dans un délai maximal de huit jours, (porté à 10 jours par la loi bancaire du 26 juillet 2013) ;
- en cas de refus de l'assurance déléguée, la demande devrait être réexaminée par une personne ou par une structure autre que celle qui a pris la décision de refus ;
- les motivations de refus d'assurance déléguée doivent être explicites, datées et conformes aux meilleures pratiques constatées.

Conformément au souhait du Ministre, le Comité a lancé une vaste concertation ouverte aux différentes parties concernées en vue de définir, tout en améliorant l'information fournie au consommateur, une méthode commune transparente permettant d'apprécier avec une plus grande automaticité l'équivalence du niveau de garantie entre contrats d'assurance-emprunteur. Cette méthode doit respecter le cadre normal de la concurrence et de l'innovation sur le marché de l'assurance emprunteur du crédit immobilier.

À l'issue de cette concertation, le Comité a adopté l'Avis suivant.

1. Une méthode commune transparente en 3 étapes

1.1 Une liste limitative des caractéristiques des garanties minimales exigibles de la part des établissements prêteurs en fonction du type d'opération, du type de prêt et du statut professionnel de l'emprunteur est arrêtée par consensus de place.

Cette liste, également dite « liste des critères » et jointe en annexe, pourra être actualisée tous les ans, par les professionnels, après avis du CCSF.

1.2 Chaque établissement prêteur choisit sur cette liste 11 critères au plus qui correspondent à ses exigences générales liées à sa politique des risques, complétés le cas échéant de 4 critères au plus portant sur la garantie perte d'emploi.

Pour un certain nombre des critères choisis, le prêteur doit préciser, chaque fois que c'est possible, la valeur exigée, par exemple son caractère forfaitaire ou indemnitaire.

En fonction du type d'opération, du type de prêt et du statut professionnel de l'emprunteur, l'établissement communique sa liste d'exigences générales aux emprunteurs ainsi que sur son site Internet et sur les Fiches Standardisées d'Information qu'il délivre.

1.3 Dès que l'analyse « in concreto » est réalisée pour tenir compte de la situation spécifique de l'emprunteur, et le plus tôt possible, le prêteur remet à l'emprunteur un document spécifique, une fiche personnalisée précisant la liste détaillée et complètement valorisée des critères exigés au regard de l'appréciation du niveau équivalent de garantie. En cas d'examens

médicaux à compléter, la fiche personnalisée est remise « sous réserve ». En tout état de cause, la remise de la fiche personnalisée doit intervenir suffisamment tôt pour permettre au candidat à l'emprunt d'exercer sa liberté de choix en matière d'assurance emprunteur dans les conditions prévues par le législateur et en particulier en amont de l'émission de l'offre de prêt.

Les garanties et niveaux de garantie exigés, qui entrent dans le calcul du TAEG, correspondent à des « attentes raisonnables ».

Cette fiche personnalisée doit être remise dans les conditions indiquées précédemment même si l'emprunteur a tout de suite indiqué qu'il souhaitait faire appel à une assurance extérieure.

La fiche personnalisée est l'outil complet qui permet à l'emprunteur comme au prêteur, par simple rapprochement avec le contrat alternatif proposé, d'apprécier directement s'il y a ou non équivalence du niveau de garantie.

2. La Fiche Standardisée d'Information (FSI) complétée

2.1 L'objectif est de conforter le rôle de la FSI inscrite dans la loi relative à la consommation du 17 mars 2014 pour faciliter et anticiper la comparaison des propositions de contrats d'assurance emprunteur.

2.2 L'obligation de remise systématique de la FSI par tous les professionnels de l'assurance emprunteur dès la première simulation chiffrée d'assurance, en face à face ou à distance, avec le candidat à l'assurance est rappelée.

2.3 Il est convenu de prévoir sur la FSI un emplacement à remplir par les prêteurs quand ils remettent la fiche pour inscrire les exigences générales en termes de garanties et de critères (voir supra point 1.2) formulées par l'établissement concerné.

2.4. Le CCSF sera consulté sur le nouveau modèle de fiche standardisée d'information qui fera ensuite l'objet d'un arrêté en application de la loi relative à la consommation.

3. Autres engagements

3.1 La méthode commune pour apprécier l'équivalence du niveau de garantie traite des seules garanties exigées par les prêteurs. Elle ne porte pas sur les autres éléments du contrat d'assurance proposé qui relèvent de la relation entre l'assureur ou l'intermédiaire et son client au regard du devoir de conseil.

3.2 Une harmonisation du vocabulaire apparaissant essentielle, un glossaire « Assurance emprunteur » sera élaboré par un groupe de travail du CCSF, à l'instar des autres glossaires du CCSF, avant le 30 avril 2015.

3.3 Les éléments de la fiche personnalisée s'imposent également au prêteur dans la discussion de la proposition de contrat d'assurance concernée.

3.4 La motivation des refus de délégation d'assurance doit être écrite, datée, explicite et conforme aux meilleures pratiques constatées en la

matière, étant entendu que l'appréciation de l'équivalence du niveau de garantie est distincte de l'exercice du devoir de conseil, lequel s'impose à tout assureur ou intermédiaire.

3.5 La mise en œuvre de la méthode et des engagements relatifs à l'équivalence du niveau de garantie ne doit en aucun cas faire obstacle à une pleine application des dispositions de la Convention AÉRAS.

3.6 Le CCSF examinera comment favoriser un développement sain et équilibré des comparateurs sur internet en matière d'assurance emprunteur, dans le respect des règles de transparence et de bonne information des internautes.

4. Contrôle du respect de l'accord et des engagements pris dans le cadre du CCSF

4.1 Il est essentiel que le respect de l'accord et des engagements pris dans le cadre du CCSF en ce qui concerne l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur soit effectif dès l'entrée en vigueur de cet accord et de ces engagements.

4.2 Le présent accord et les engagements professionnels qu'il induit seront pris en compte en tant que de besoin, par l'ACPR et la DGCCRF, chacune pour ce qui la concerne, dans le cadre de leur mission de contrôle du respect de la réglementation.

4.3 L'emprunteur pourra contester un refus de délégation d'assurance via les circuits internes de réclamation du prêteur et saisir le cas échéant le médiateur bancaire compétent qui se prononcera le plus rapidement possible.

4.4 Le CCSF assurera un suivi régulier du dispositif convenu et fera un premier bilan concerté de sa mise en œuvre dès le premier trimestre de l'année 2016.

5. Entrée en vigueur de l'accord

Le présent accord et les engagements qu'il comporte pour apprécier l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur entrent en vigueur au plus tard le 1^{er} octobre 2015.

À compter du 1^{er} mai 2015, les prêteurs s'engagent à n'utiliser que des caractéristiques appartenant à la liste de place des caractéristiques pour motiver tout refus d'équivalence.

ANNEXE 2

Liste des organismes consultés

Liste des organismes consultés par le CCSF ¹

Organismes assureurs
Assurances du crédit mutuel (ACM) *
AFI-ESCA (Est Capitalisation et Afi Europe) *
ALLIANZ *
APRIL *
AXA *
CARDIF *
CNP (Caisse nationale de Prévoyance) *
GENERALI *
MACIF *
MAIF *
METLIFE
PREDICA
Établissements de crédit
BNPP *
Boursorama Banque *
Banque Populaire Côte d'Azur *
Banque Populaire Rives de Paris *
Caisse d'Épargne Île-de-France *
Caisse d'Épargne Alpes Provence Côte d'Azur *
Crédit Foncier de France *
Caisse Fédérale du Crédit Mutuel (CFCM) *
Crédit industriel et commercial (CIC) y inclus banques régionales *
Caisse régionale du Crédit Agricole Mutuel Côte d'Armor (CRCAM Côte d'Armor) *
Caisse régionale du Crédit Agricole Mutuel Île-de-France (CRCAM Île-de-France) *
Crédit Mutuel ARKEA *
GE Money Bank
La Banque Postale (LBP) *
LCL *
Société Générale *
Courtiers en crédit
ACE-JB Assur (Courtier du Groupe ACE, consortium de 34 assureurs siège social Zurich coté au NYSE) *
CAFPI *
Empruntis *
Liberty credits
Meilleurtaux *
PREMISTA

¹ L'astérisque * indique que l'organisme a fourni une réponse écrite formalisée.

Intermédiaires en assurance
CBP * Gras Savoye Magnolia SECURIMUT *
Médiateurs
M Gérard (Président du Cercle des médiateurs bancaires) * M Guillot (HSBC) *
Représentants des salariés du secteur financier (membres titulaires du CCSF)
CFE – CGC * FEC – FO CFDT * FSPBA CGT – CGT * CFTC *
Représentants des consommateurs
ADEIC (Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur) * AFOC (Association Force Ouvrière des consommateurs) AFUB (Association française des usagers des banques) * ALLDCC (Association Léo Lagrange pour la défense des consommateurs) Better Finance CLCV CNAFAL (Conseil national des associations familiales laïques) CNAFC (Confédération nationale des associations familiales catholiques) Croix Rouge CSF (Confédération syndicale des familles) FAIDER (Fédération des associations indépendantes de défense des épargnants pour la retraite) Familles Rurales Secours Catholique UFC – Que Choisir* UNAF (Union nationale des associations familiales) *

